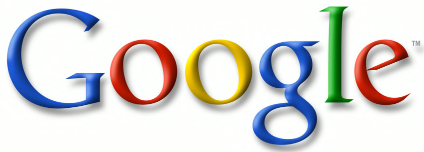
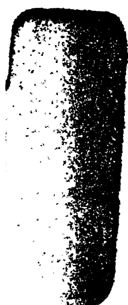




KMETY

A közigazgatási biróságok hatáskörének szabalyozásáról

1891





MAGYAR JOGÁSZEGYLETI ÉRTEKEZÉSEK.

62. LXII VII. KÖTET. 1. FÜZET.

A KÖZIGAZGATÁSI BIRÓSÁGOK HATÁSKÖRÉNEK SZABÁLYOZÁSÁRÓL.

IRTA

ÉS A MAGYAR JOGÁSZEGYLET 1891. MÁRCZIUS 7-ÉN TARTOTT TELJES-ÜLÉSÉN FELOLVASTA

D^r KMETY KÁROLY

EGYETEMI MAGÁNTANÁR.

BUDAPEST.

FRANKLIN-TÁRSULAT KÖNYVNYOMDÁJA.

1891.

Ára 20 kr.

Az igazgató választmány tagjai:

Elnök: *Csemegi Károly* curiai tanácselnök;
alelnökök: *Manoilovich Emil* curiai tanácselnök;
Dr. Környey Ede ügyvéd;
titkárok: *Dr. Fayer László* egyetemi rk. tanár;
Dr. Balogh Jenő egyetemi magántanár;
ügyész; *Dr. Siegmund Vilmos* a budapesti ügyvédi ka
titkára;
pénztárnok: *Dr. Szivák Imre* ügyvéd, orsz. képviselő;
könyvtárnok: *Dr. Tarnai János* ügyvéd;
választmányi tagok: *Dr. Beck Hugó* ügyvéd, *Dr. Chorin F*
ügyvéd, orsz. képviselő, *Czorda Bódog* igazságügyminiszteri államt
Dr. Dárday Sándor orsz. képviselő, *Daruváry Alajos* curiai másod·
Dr. Győry Elek ügyv., orsz. képviselő, *Dr. Herczegh Mihály* eg
tanár, *Dr. Hérich Károly* nyug. miniszteri osztálytanácsos, egy
magántanár, *Hodossy Imre* a budapesti ügyvédi kamara elnöke,
képviselő, *Dr. Illés Károly* ügyvéd, nyug. kir. ügyész, *Dr. Plósz Sá*
egyetemi tanár, *Sárkány József* kir. táblai alelnök, *Dr. Sch*
Gusztáv ügyvéd, egyetemi magántanár, *Székács Ferencz* törvénys
alelnök, *Székely Ferencz* kir. curiai biró, *Szentgyörgyi Imre* cu
tanácselnök, *Dr. Teleszky István* igazságügyminiszteri államtitk
Tóth Elek nyug. kir. táblai tanácselnök, *Tóth Lőrincz* curiai tan
elnök, *Dr. Vécsey Tamás* egyetemi tanár.

* * *

A börtönügyi bizottság elnöke: *Manoilovich Emil* curiai taná
elnök, alelnöke *Tóth Lőrincz* curiai tanácselnök, jegyzője *Dr. Lé*
József igazságügyminiszteri segédfogalmazó.

Kivonat a «Magyar Jogászegylet» alapszabályaiból.

3. §. Az egyletnek alapitó, rendes, levelező és tiszteletbeli tagjai vannak.

4. §. A rendes és levelező tagok belépése egy évi időszakra történik; a tago névsorába való beiratkozás hallgatag megujitottnak tekintetik mindaddig, mig az ille tag nem tudatja kilépését az igazgató választmánynyal.

Budapesti lakos csak rendes tag lehet.

7. §. A rendes tagok tagsági dija 5 frt; a levelező tagoké 3 frt.

A mely tag egyszer-mindenkorra 200 frt alapitványi tőkét ajándékoz az egyletnek alapitó taggá lesz.

A titkári hivatal: Zöldfa-utcza 31. sz. II. em. 9.

MAGYAR JOGÁSZEGYLETI ÉRTEKEZÉSEK.

XII. VII. KÖTET. 1. FÜZET.

A KÖZIGAZGATÁSI BIRÓSÁGOK HATÁSKÖRÉNEK SZABÁLYOZÁSÁRÓL.

IRTA

ÉS A MAGYAR JOGÁSZEGYLET 1891. MÁRCZIUS 7-ÉN TARTOTT TELJES-ÜLÉSÉN FELOLVASTA

DR KMETY KÁROLY
EGYETEMI MAGÁNTANÁR.

BUDAPEST.

FRANKLIN-TÁRSULAT KÖNYVNYOMDÁJA.

1891.

Forty
K

Tisztelt teljes-ülés!

Gyors kiábrándulás követte Európa cultur nemzeteinél azon hitet, hogy a népképviseletre alapított parlamenti alkotmány kivivásával, a közszabadságnak birtokába jutottak, az önkény uralmát az államéletből kiirtották. Rövid idő megmutatta, hogy milyen egyoldalu felfogás volt az állam életfunctiói között csak a törvényhozásnak tulajdonítani nagy jelentőséget a szabadság szempontjából, s kicsinybe venni az államtestet ezer és ezer tagu organismusával életidegrendszerként átható végrehajtó hatalom működését. Ma már jól látják, hogy a törvényhozásban való alkotmányosság, mely az össznemzet szabadságát kifejezi, a kormányzatban és közigazgatásban oly absolutismussal, kényuralommal járhat együtt, mely az egyeseknek szabadságát, a közszabadság e legbecsesebb elemét folyton veszélyeztetni, sőt megsemmisíteni képes; ma már bizonyosak vagyunk benne, hogy a parlamentek hatalma, ellenőrzése, elégtelen, hatálytalan ezen önkénynyel szemben, különösen ott, hol az naponként számtalan individualis hatósági actusban nyilvánul.

E tény egy újabb és még sokkal nehezebb problema elé állította a szabadság híveit, oly intézmények alkotására hivta föl, melyek biztosítsák a kormányzati alkotmányosságot, a nemzet részvételét a végrehajtó hatalomban, s általa a törvényhozásban nyulvánuló nemzeti akarat érvényesülését a való élet viszonyaiban. E feladat természete szerint nagy krisisekkel, erőszakos rázkodtatásokkal el nem érhető; a törvényhozási szabadság megvalósitására képesek lehettek a forradalmak, itt a béke higgadt munkájára van szükség. Eddigelé két nagy intézmény alkotásában, illetőleg fejlesztésében véljük megtalálni a kormányzati szabadság erős garantiáit, u m.: az önkormányzat-

ban és a közigazgatási biráskodásban; a szabadság intézménye mind a kettő; az egyik nyujtja, a másik oltalmazza azt. Szerencsés az az állam, melynek ősrégi intézményeiből kölcsönzött érzéke biztos utat mutat ezen szabadsági szervezetek megvalósításánál.

Az önkormányzatot illetőleg ilyen szerencsés helyzetben van hazánk; azért semmi sem kivánatosabb, mint hogy ezen történelmi intézményünket lelkiismeretes gonddal fejleszszük, kiépítsük a parlamenti alkotmány természetéhez és államunk specialis létérdekeihez idomítsuk. A közigazgatási biráskodásra azonban kevés analogiát találunk rendi közjogunk alkotásaiban. Itt az új alkotás munkája vár törvényhozásunkra, s fényes érdem jut részeül az államszervezés művében, ha azt teljes sikerrel honosítja meg. Az 1883-ban szabályozott pénzügyi közigazgatási biráskodás elég szerény és a túlovatosság jellegét magán hordó kezdemény, mely legfölebb arra volt elég, hogy megmutassa, hogy a közigazgatási biráskodás határozottabb és teljesebb megvalósítása sem fogja megrendíteni a közigazgatásnak szükséges hatalmát.

Örömmel üdvözölhette a jogbiztosság minden barátja a magyar kormány közigazgatási reformjának sorában a közig. biráskodás kilátásba helyezését, mi jogászok egy nagy *igazságszolgáltatási reformot* remélünk abban, mely teljes uralomra segítendi a jogeszmét új téreken, mely szemünkben nem kevesebbet jelent, mint a közigazgatási jognak a jog nevére méltóvá tételét, reménylett, de mindig féltett várakozásoknak biztos tudattá válását. A jog fogalma kivánja azt, hogy az itéljen vitái felett, a kinek tevékenységét szabályozza, a közigazgatási jog eszméje tiltakozik a közigazgatás önbiráskodása ellen.

Az egyesek és államhatalom közötti viszony a modern szabad államban valóságos jogviszony jellegét ölti, melyet sérthetlenül megbecsülni a közboldogság első követelményeképen mindinkább elismernek. Az új-kor szabad állama azért jogállam, mert az egyes szabadságát az állammal szemben is érvényre emelni képes.

A mai jogtudományban puszta szójátéknál nem több értékű az egykor még diadalmas ellenvetés, hogy a közigazgatás souverain bölcseségét nem lehet a jog szabályai által oly módon megkötni, mint az egyesek magánérdekű cselekvőségét; és senki

sem támadja meg többé azon követelményt, hogy a törvényhozásban kifejezett legmagasabb, legigazibb állami akarat a kormányzatban is feltétlenül érvényesüljön; senki sem tartja fönn azon naivitásra számító állítást, hogy a közhatalom tényei már mivoltuknál fogva is mindig jogszerűek, hisz a mindennapi tapasztalás mutatja, hogy a közhatóság hatalmi körét gyakorta túllépegeti, miként a magános saját jogkörét, túllépegeti pedig a nélkül, hogy a hatósági személynek vagy testületnek subjectivitást vethetnénk szemére, azt fegyelmi, büntető vagy magánjogi felelősségre vonhatnánk, ily felelősségre vonni helyes, méltányos avagy czélravezető lenne.

A közigazgatási hatóságnak van jogi felelőssége akkor is, ha a hatóságot viselő személy hivatali állásával járó kötelességeit betölti, ha az ő működésében hiányoznak azon alanyi és tárgyi mozzanatok, melyek a büntető és magánjog elvei szerint a jogrend megsértését eredményeznék. Ez a felelősség az, melyet sokan szemben a hivatalnok subjectiv felelősségével, nem egész helyesen objectiv felelősségnek neveznek, a melyről Stein azt mondja, hogy az a «Verantwortlichkeit der Behörde», míg a másik a «Haftung des Beamteten», s a melyet mi legegyszerűbben közigazgatásjogi felelősségnek nevezhetünk, mert arra való, hogy általa a közigazgatási hatalomnak közigazgatási jog által megszabott, illetőleg határolt menete biztosíttassék.

A közigazgatás jogrendje az általános jogi rend alkotó része, s így a közigazgatásjogi felelősség megállapítása és annak biztos érvényesítése is annak alapkellékei közé tartozik. Ezért bizvást mondhatjuk, hogy a közigazgatási biráskodás nem sorozható hátrább az összjogrendre vonatkozó intézmények között, mint akár a magán, akár a büntetőjog szolgáltatása. Az a conservativ — ma talán nevezhetnők reactionáriusnak — felfogás, melyet legnagyobb elmével Stahl védett, más alapeszmékben leli gyökerét, mint a milyenekkel mi az államhatalmakról, különösen pedig a végrehajtó hatalomról birunk. Mi nem ismerjük másban az államot teljesen souverainnek, jogi korlátokon felül állónák, mint törvényhozásában, mi nem ismerjük azon érdeket, mely olyféle tan elfogadására vezethetne, miszerint egy parallel souverainitás van a végrehajtó hatalom szerveinél, melyek olykor-olykor, sőt bizonyos szabályszerűséggel az állam-

élet normalis menete közepette is hivatva volnának saját bölcseségüket helyezni a törvényes vagy más forrású jogban nyilvánuló nemzeti bölcseség helyébe. Csodálkozással veszszük a jeles elmék által gyakran lelkes hévvel még ma is védelmezett nézeteket, hogy a közigazgatásban a jog feltétlen uralma veszélyt hozhatna az államéletre, veszélyeztetné az összeredményt, közsikert, mely az elsődleges czél. Mi lehetetlennek tartjuk ezen formulázást «fiat jus publicum pereat res publica», mit nem kisebb jogász mint Bluntschli használ, azok követelésének jellemzésére, kik a közjognak a közcselekvőséggel való viszonyát épen olyannak hirdetik, mint a minőben a magánjog az egyesek tevékenységével áll. Nem is habozunk elfogadni az «una eademque justitia» igazságát. A közjog uralma a legfőbb érdek, minden más közérdek elérésének nélkülözhetlen előzménye, ez a «suprema lex, suprema salus rei publicæ».

Az újabb irodalomban, mely a közigazgatási jogszolgáltatás kérdését kiséri, az általános elvek harcza már nem éles, mindinkább tért veszítenek azok, a kik a köz- és magánjogok «lényegbeli» különbségét vitatják, s ennélfogva az igazság kiszolgáltatásának kellékeit illetőleg lényegesen eltérnek. Kevesen vannak már a franczia jog álláspontján, mely a közjogi biráskodást fogalmilag sem akarja valóságos jogszolgáltatásnak elismerni, azt az administratio részeül tekintvén — «administration active, consultative et *judiciare*» — oly lényeges részeül, hogy a nélkül az administratio maga béna s feladatára képtelen lenne. De még azok között is, kik a főszempontokban megegyeznek, a legmesszebb menő divergentiája van a nézeteknek a kivitel iránt, azok is — kiknek kiindulási pontja az, hogy a jog az administratioban is azonos és okvetlen érvényre emelendő, hogy itt is csak birói védelem elégítheti azt ki, a legkülönbözőbb kivánatokkal, tervezetekkel állanak elő a megvalósításnál, úgy a szervezetet mint a hatáskört, sőt mémileg az eljárást illetőleg is.

Könyvtárt képezne azon kiváló művek gyűjteménye, melyek a szervezet kérdését taglalják. Ez dominálta a közigazgatási biráskodás irodalmát; azok, kik a szervezet kérdésében elfoglalt álláspontra nézve megegyeztek vagy közeledtek, rendszerint homogen nézeteket vallottak a hatáskör szabályozása, a közigaz-

gatási birói ügyek köre, a közigazgatási birói hatalom terjedelme tekintetében is.

Mindnyájan ismerjük — tisztelt teljes-ülés — a rendes biróságok híveinek irányát, melyet félig gunyorosan privatizálónak, civilisticusnak nevezett el Gneist. Ismerjük a Stein Lőrincz, Bähr Ottó, Schmitt stb. vezérlete alatti jeles irodalmat, mely a köz- és magánjog egységét az azokat szolgáltató szervezetben is kifejezésre hozni akarja. Némelyek közülök — Stein — perhorrescalnak minden különös, habár a rendes biróságok szervezési alapelvei értelmében alakított közigazgatási szakbiróságokat, már csak annálfogva is, nehogy oly nézet keletkezzék, hogy ezek előtt máskép becsülik a jogot. Azok, kik concedálnak szakbiróságokat, pl. Schmitt, Concha, Sarvey stb., mindenkor világosan hangsúlyozzák, hogy ez által nem adtak föl semmit azon véleményükből, hogy az államban minden jog csak *valóságos* biráskodás által van megvédelmezve, s ennek elérésére nem elég a perszerű eljárás, nem elég a collegialis forma, hanem kell a hatóságnak «birói» minősége. A közigazgatási szakbiróság — mondják — legyen benne a birói szervezetben, tehát okvetlenül teljes elkülönítettségben és függetlenségben a közigazgatás szervezetétől, különállása csak a közigazgatási jogot, mint külön jogi szakmát hozza kifejezésre, mint pl. a külön kereskedelmi, váltó, tengerjogi stb. biróságoknál az eset, legyen elismerése a helyes munkafelosztás szükségének, azon elvnek, hogy «non omnia possumus omnes». Szerintük ily szakbiróság mellett teljesen érvényesülhet különösen az eljárásban azon különbség, mely a közigazgatási jogot más jogvidékektől megkülönbözteti, sőt kellő mérvben lehet figyelmet fordítani arra is, hogy a gyakorlati közigazgatásban minősült elem is bevonassék a tribunálokba.

A gyakorlatban sokkal több sikerrel dicsekedik azon irány — melynek különben ismét számos árnyalata van — mely a közigazgatási szervezettől a közigazgatási biráskodást nem isolálja el teljesen, hanem azzal többé-kevésbbé szoros kapcsolatban akarja tartani, minden fokon, vagy legalább az alsókon. E szerint túlhajtott aggályoskodás az, mely önbiráskodást lát a közigazgatással is foglalkozó hatóságnak, közigazgatási biráskodásában, hiszen — úgymond — a két functio nem zárja ki oly

feltétlenül egymást természeténél fogva; mutatja ezt az is, hogy a közigazgatás számos functioját rábiztuk a rendes biróságokra, viszont egy újabban tért hódító áramlat a legalsó fokon bizonyos mérvű polgári és büntető birói hatalmat akar adni az administrativ szervek kezébe. A közigazgatási szervezet keretén belül alkotott biróság sokkal képesebb a közjogi rendnek megőrzésére, sérelmei visszaállítására, s a közigazgatás jó hírneve által közelről érdekelve készségesebb is. Csakis ilyen szervezeti systema mellett kerülhetjük el a veszélyt, a mely abban áll, hogy a közigazgatási biráskodás örve alatt a közigazgatásnak uralgó felsőségi hatalma megsemmisíttetik.

Ez irányon belül esik a Gneist sajátságos theoriája. Sajátságos és megkapó tan, mely a szabadság két intézményét, az önkormányzatot és közigazgatási biráskodást — egy *szervezeti móddal* — egy csapásra akarja meghonosítani.

Vezéreszméje az, hogy az activ közigazgatás szervezeténél nélkülözhetlen szoros alárendeltséget lehetséges összeegyeztetni a *biráskodás* alapfeltételeivel, lehetséges független biróvá tenni ugyanazon organumot, ki mint igazgatási hatóság függésben van. A kiegyenlítés a tiszteletbeli szolgálat elvére fektetett közigazgatási szervezetben van adva. Angliát czitálja classicus példájául tétele igazságának, hol a tiszteletbeli elemekből álló hatósági collegiumok a continens népei által irigyelt igazságot szolgáltattak a közjogokban is. Ilyen szervezettel szemben — mondja — el kell némulnia a bizalmatlanság szavának, meg kell szűnnie azon támadásoknak, melyek a hivatalnoki bureaucratia igazságszolgáltatása ellen méltán irányozvák. A közigazgatási birósági kérdés itt közigazgatási belszervezeti reformkérdéssé degradáltatik. Természetesnek találhatjuk, ha a gyakorlati közigazgatás embereinél ezen irány legtöbb rokonszenvet kellett. Hiszen a közigazgatási birósági intézmények az ő működésüket kisérő bizalmatlanság megtestesítői; jól esik nekik legalább külszínben megőrizni azt, hogy a közigazgatás önmaga képes megvédeni a jogi rendet tevékenységi körében. Aligha nem ezen tetszetősen megindokolt s ma legdivatosabb irány befolyása alatt állott a magyar jogászgyűlés is 1882-ben, midőn kívánatosnak mondá ki, hogy szerveztessék minden törvényhatóságban egy közigazgatási törvényszék, az *államigazgatási*,

önkormányzati és birói elem kellő érvényesitésével, a függetlenség és ügyképesség biztosítékai mellett.

Köztudomású, hogy a kormány-tervezet is ily eszmén alapul, az épen ma beterjesztett megyei reform-törvény szerint, a *közigazgatási bizottság egy osztálya* lesz felruházva az alsó fokú közigazgatási biráskodással. A választott önkormányzati elemnek talán a porosz Bezirksausschuss mintájára döntő rész fog engedtetni a helyi közigazgatás működésének jogi ellenőrzésében. Ha ez valóban képes is lesz e birói hatóságával élni, úgy méltó kárpótlást nyer a megye szervezési ál hatalma megszűnéseért.

Érintettem a szervezeti kérdést — t. teljes-ülés — mert az irodalom és a törvényhozások is bizonyos kölcsönösségbe hozták azt a hatáskör kérdésével. Abból látszanak kiindulni, hogy a hatáskört ahhoz képest kell és lehet szabályozni, a hogy a szervezet alakul. Nem lehetne a polgári biróságot olyan hatósággal felruházni a közigazgatási jogvitákban, minőt adhatnánk egy szakbiróságnak, avagy a közigazgatási jellegét is megtartott collegiumnak. Nem szükséges kiemelnem, hogy ezen *kölcsönösségi* nézet hamis; mert bármely *hatóság* gyakorolja a közigazgatási jogszolgáltatást, az ennek természetét nem változtatja meg; a biró feladata a jog védelmében mindig ugyanaz leend, a birói hatalom terjedelmének minden esetben teljesnek kell lenni. Relative sem lehet helyes pl. az, hogy az olasz polgári biróság alig több mint jogi tanácsadó a közigazgatási jogvitákban, — declarativ hatáskör, — míg az osztrák közigazgatási főtörvényszék már semmitésre jogosult, a porosz járási vagy kerületi választmány, a franczia Conseil d' État conseil de Préfecture, meg érdemileg is döntő közigazgatási biróságok. Ezért hát nem is a szervezet, hanem a közigazgatási birósági ügykör az, a melyet az egész kérdésben először kell figyelembe venni. Ha ezzel tisztába jöttünk, ha megállapítottuk, hogy vannak, lehetnek valóságos közigazgatási jogi viták, s melyek azok, abban az esetben azon elv szemelőtt tartása mellett, hogy a jogviták eldöntésére «biró» kell, könnyebb lesz a szervezet iránti kívánalmakat formulázni. Először egy létezőt kell megvilágosítani, azután jő az új alkotás. A létező az ügykör, az alkotandó a szervezet; arról van ugyanis szó, hogy a közigazgatás jogi rend sérelmeiből eredőleg előálló teendőkre, melyek lényegüket meg

nem változtatják semmiféle hatóság előtt, semmiféle eljárásban, — alkalmas organismust létesítsünk.

Bárhogy forgassuk is, mindig ott lesz az egész közigazgatási biráskodási kérdés súlypontja, mi a közigazgatási birósági ügy, mire vonatkozik a hatáskör.

Ezekről a közigazgatási birói ügyekről, az ügykör meghatározását illető szabályokról óhajtok ma rövidséggel szólani. Irányelvem a gyakorlatiasság, kivihetőség és ezek szerint lehető legteljesebb birói védelem a közigazgatás jogsértő actusaival szemben. Általában azt tartják, hogy a közigazgatási birói ügykört két oldalról kell elhatárolni lehető éles vonalakkal, úgymint a polgári és büntető jogügyek területe, és azután a szorosan vagyis tulajdonképi értelemben vett administratio felől. Szerintem az igazság eszméinek védői, a valóságos biráskodás követelői nem tesznek fontos szolgálatot ügyüknek, midőn a rendes birói és közigazgatási birói ügykört szétválasztani törekednek, s e rendkívül nehéz, talán megoldhatlan problémát előtérbe helyezik. A köz- és magánjogi területek összefolyása, a határok elmosódása, épen a köz- és magánjogok lényegi egysége mellett szól.

A köz- és magánjogi ügyek elkülönzése a gyakorlati szükség, a jogbiztonsági czél szempontjából azonnal megszűnt elsőrendű jelentőséggel birni, a mihelyt a közigazgatási *biráskodás* megvalósult; értem azt, hogy akár ugyanazon biróság szolgáltatja a köz- és magánjogi igazságot, akár külön közigazgatási szakbiróság van, teljes birói kellékekkel felruházva; sőt akkor is, ha a közigazgatás keretén belül alkottatott meg — *feltéve, hogy sikerülhet* — a független közigazgatási biróság. Ez esetben nem oly nagy szerencsétlenség a jogvédelemre, ha elvétve, egy-egy közjogi természetű kérdést a polgári biróság dönt el, vagy megfordítva; különösen nem lényeges, hogy oly jogviták, melyek köz- vagy magánjogi jellege *vitás*, melyikhez utaltatnak.

Sokkal nagyobb fontossággal bir a közigazgatásjogi ügyeknek a pusztán administrativ functióktól való *biztos* elkülönítése.

Itt, azt tartom, belső mivoltuk szerint különböző teendőkről van szó; a közigazgatás a tett, a biráskodás a korlát fenntartója; amaz a mozgás, ez a mérséklés, az a törekvés, ez az óvatosság, visszatartás, visszaterelés; az e nélkül rombolás, ez ama nélkül bénaság.

Abstracte nem nehéz construálni a közigazgatási birói ügy fogalmát, nem nehéz megállapitani azon ismérvet, mely azoknál általánosan helyes és alkalmazható leend. A közigazgatás és közigazgatási jog meghatározása könnyen rávezet erre.

A közigazgatás, közügyek intézése, közérdekű cselekvőség; ennek szabálya, korlátja, biztosítója a közigazgatási jog. Azon tényező (hatalom), mely a közigazgatás jogát alkotja a közigazgatási jognak forrása. E tényező legyen a törvényhozás, szokás, helyi hatóság, a maga körében mindenesetre fölérendelt a közigazgatás hatalmának, épen azért szabályozhatja, sőt megállapíthatja (begrenzt und bestimmt) annak működését. A hol a közigazgatás nem tartja magát a reá vonatkozólag kinyilvánított magasabb hatalmi akarathoz, azonnal előáll a közigazgatási jogsérelem; előáll a közigazgatási birósági ügy, mint ezen jogsérelem (mulasztás vagy cselekvés) megszüntetésére, annak következményei megállapítására vonatkozó teendő; ítélés a felett, van-e jogtörés vagy sem.

Következik ebből az is, hogy a közigazgatási birói ügyek köre nem valami absolute meghatározott kör, hanem a szerint változik, a mint az közélet viszonyait a közigazgatási jogalkotó tényezők szabályozásuk alá vonják. Tehát Steinnak, midőn (Verwaltungslehre I. köt.) azt mondja: «Jeder Gegenstand eine Justiz oder Administrativsache sein kann und wirklich wird, je nachdem über denselben ein ausdrückliches, durch die Verfügung verletztes Gesetz besteht oder nicht», igaza van, úgy ha a «Gesetz» helyébe az összes közigazgatási jogalkotó factorokat teszszük.

Nincs természetesebb, logicusabb következtetés, mint a fentiekből egy általános szabály felállítása, mely szerint a közigazgatási biróság hatáskörébe tartozik minden eset, melynél a közigazgatás a joggal ellentétbe helyezkedett, attól eltért, annak parancsát nem teljesitette. Csak ily szabály keresztülvitele mellett lenne idealisan megvalósítva a közigazgatásnak és közigazgatási jogszolgáltatásnak szervezeti elkülönítése. De ennyire nem megy még a franczia törvényhozás sem, mely a közigazgatási szervezeten belül alkotott közigazgatási biróságokat, s hol jómódon az eljárás birói formáiban van, a közigazgatási biráskodás főbecse, hol az államtanácsról szóló 1872-iki törvény *minden közigazgatási* actus ellen *hatalmi kör túllépés* miatt

«*excès* de pouvoirs» semmitésre irányuló közigazgatási perorvoslatot ad (contentieux d'annulation).

Azok, kik a jogvitát, pert csak különböző személyiségek *jogköre* összeütközése esetén tartják lehetőnek, s abban, hogy a végrehajtó hatalom nem alkalmazkodott a reá irányadó akarathoz, magában véve csak egy sajnálatos zavaró és megszüntetendő disharmoniát, de még nem peralapot látnak, egy szűkebb határt jelző általános formulával állanak elő; azt mondják, hogy valóságos jogsérelem akkor forog fenn, midőn a közigazgatás cselekvősége olyképen lépte át a jog határait, hogy egyúttal *alanyi* jogkört csorbított; a hol tehát a közigazgatási jog nem csak a közigazgatásnak adott bizonyos szabadsági kört egy közviszonyra, hanem az államtól külömböző személyiségeknek is. Az ő szabályuk így hangzik:

«Közigazgatásl biró elé tartozik minden közigazgatási actus, melylyel szemben valaki ellentétes alanyi jogára hivatkozik.» *

Tudjuk, hogy e felfogást valóban mintaszerűleg præcisirozva az osztrák közigazgatási birósági törvény is (1875. okt. 22.) magáévá tette, 2. §-ában kimondta:

«Der Verwaltungsgerichtshof hat in allen Fällen zu erkennen, in denen *jemand* durch eine *gesetzwidrige* Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet.»

Felfogásom szerint akár az első, akár a második álláspontra helyezkedjünk is, *elégtelen* egy általános szabálynak felállítása a közigazgatási birói ügynek biztos meghatározására. Kétségtelen, hogy úgy az első, mint a második általános szabály védelmezhető kriteriumot szab meg; úgy de a gyakorlati nehézség ennek *felismerésében* áll. Hol parancsol valamit szükségképiséggel a közigazgatási jog, mily mérve marad egy-egy szabály mellett a discretionarius elhatározásnak, hol nyujt valóságos alanyi jogokat a közigazgatási jog, melyet a közigazgatás hatóságával szemben biróilag védelmezni kell, mind oly kérdések, melyeket az általános elvi határ mellett még közelebbről is meg kell jelölnünk. A közigazgatástan és közigazgatási jog tudományának zsenge korát épen az mutatja legjobban, hogy

* Alanyi jog nem csak egyéni. L. alább.

ma még minderre nem tud bennünket határozottan eligazítani, nem tud elvi feleleteket adni. A magánjogias felfogás pedig itt valóban nem vezet czélhoz; azok a magánjogi rendszerek, évezredes tudományos dolgozás alatt mintegy kijegeczesedett elméletek, beosztások, magyarázati szabályok egyszerű applicálása itt nem lesz elégséges. Az állami és más közviszonyok gyakran szövevényes lényegét, a végrehajtó hatalom functióinak természetét ép úgy kell ismerni, mint a magánjogi birónak az illető magán életviszonyokat. Nem a jog az, mely lényegesen más az állam életében, hanem az államélet maga lényegesen más mint a magánélet.

Különösen a közigazgatásjogi rendszer hiánya, az alapfogalmak tisztázatlansága folytán lehet mondani, hogy egyetlen általános elvet vonni törvénybe, majd annyi volna, mint meghatározatlanul hagyni a közigazgatási biró ügykörét, a meghatározást egészen a biró felfogására bizni, azt, ha lelkiismeretes, folytonosan nehéz studiumra kényszeríteni, melyben pusztán civiljogi ismeretekkel fegyverkezve tehetetlenül fog állani. Az általános elvi meghatározás mellett alig vézérli más a birót, mint *érzéke*, mely ha fejletlen, valóban veszélyt képez a közigazgatás menetére. Jellemző Odilon Barrot franczia képviselő válasza, melyet a franczia képviselőház 1845 julius 19-iki ülésében adott Dufournak, ki törvényileg definiálni akarta a közigazgatási birói ügy fogalmát:

«Avez vous la prétention» — mondá — «de régler cette limite entre ce qui est administratif et ce qui est contentieux, de résondre le plus vaste problème, qui se soit peut-être prèsentè non seulement à l'égard des legistes, mais des publicistes, un problème qui ne se résout que par les questions mêmes, par le sens intime du juge, par la nature qui se modifie à l'infini des contestations des litiges administratifs.»

Az elvi meghatározás mellett a legegyszerűbbnek látszó kérdésekben controversiák állanak elő, bizonytalanság, mely a közigazgatási biráskodás nélküli állapotnál nem sokkal jobb, kivált ha ehhez még a hatásköri folytonos conflictusok nincsenek független biróság elé utalva. Jó szerencse lesz, ha egy kiváló szakképzettségű jogász-kar közreműködésével keletkező birói gyakorlat fog kidolgozni szabályokat, melyek közelebbről körülírják a közigazgatási jogvita fogalmát. De mennyi jog esik

áldozatul, míg ezen birói szokásjog megalakul, mennyire szenved ez alatt a hit a közigazgatási jog sérthetlenségében, a közigazgatási biróság jogvédő képességében.

Azt hiszem, tisztelt teljes-ülés, ha van mód arra, hogy ezen helyzetet *jogvédelmi érdekünk* feladása nélkül elkerülhetjük, úgy azt meg kell ragadnunk. El kell ejtenünk általános elvi meghatározását a közigazgatási birói ügykörnek; el annál inkább, mert ma már bizonyos, hogy nem egy az osztrák közigazgatási semmitőszékhez hasonló közigazgatási főtörvényszékkel fogunk kisérletet tenni, hanem több fokú közigazgatási birói szervezetet alkotunk. Az a mód, a mely nem tesz ki a jellemzett s különösen átmenetileg súlyos bonyodalmaknak, nehézségeknek a közigazgatási biróság működésében, a *felsoroló módszer elfogadása, törvényben meghatározása azon közigazgatási actusoknak, melyek jogsértők, illetőleg jogsértők lehetnek.* Ezen módszer ellen a legsúlyosabb ellenvetés, *hogy tökéletesen kimerítő nem lehet;* a legtökéletesebb munka mellett is elő fog fordulni, hogy egyes jogsérelmek kimaradnak, elő fog fordulni, hogy discretionarius actus birói cognitio tárgyává tétetik. Törekednünk kell e hiányokat minél kisebb körre szorítani, *ritka kivételekké* tenni, s a mennyiben olyanokat a gyakorlati élet a törvény megalkotása után hoz felszinre, törvényhozási úton elenyésztetni. Törvényhozási úton, mert semmi esetre sem tartom megengedhetőnek, hogy általánosan felhatalmaztassék a kormány, miszerint a közigazgatási birói ügyek sorát rendeletileg akár kiterjesztőleg, akár megszorítólag változtathassa.

A később alkotandó nyilvánjogi törvényekben mindig szorgos figyelemmel kell lenni arra, hogy a végrehajtás körül felmerülhető contentiosus esetek meghatároztassanak; és a közigazgatási biróságokhoz utasíttassanak.

A felsoroló módszernél a külföldet ismernünk kell, úgy törvényalkotásában mint birói gyakorlatában; ez utóbbit igen jól használhatjuk, arra, hogy számos a felsoroló módszernél is előálló controversiat megoldjunk a törvényben; nem kell kerülni azt sem, hogy esetleg magyarázó szabályok vétessenek fel abba. Semmiesetre sem vehetjük *követendő például* valamelyik külföldi törvényhozást az esetek számára nézve. Nem ismerünk egyet sem, mely komolyan törekedett volna kimerítő lenni.

Poroszország példája óva int. Ott a felsorolás ürügyet képezett egy nagyszámú közjogi vitának, a közigazgatási birói hatáskörből való kirekesztésére.

Ne arra szolgáljon az enumeratio, hogy darabonkint adjuk át a jog területét a biróságnak, hanem arra, hogy ne adjunk át többet. Ha távol áll tőlünk azon gondolat, hogy a jog birói védelme árthat a közigazgatásnak, úgy nem fogjuk kétségbeejtőn nehéznek találni a legalább megközelítőleg kimeritő enumeratiót, mint a hogy találták azt Ausztriában. Az enumerationak kivitelénél nem szükséges, hogy a közigazgatási actusokat egyenkint jelöljük ki. Lehet itt bizonyos generalizálás, pl. tárgy, czél szerinti megállapitása közigazgatási intézkedések *kategoriáinak*, de ez esetben a legóvatosabb szövegezés lesz szükséges. Ha már az enumerativ útat követjük, ne riasszon vissza az, hogy esetleg sok száz szakaszból álló törvényt kell hozni. Lehet ebben az anyagnak oly elrendezését eszközölni, mely mellett az áttekintés, a tájékozódás könnyü leend.

Szabad legyen röviden kifejtenem azon szempontokat, melyek a felsorolás tökéletessége érdekében, szerény véleményem szerint, folyton szemelőtt lennének tartandók. Azt hiszem, nem szükséges kiemelni, hogy a felsoroló rendszer nem jelenti kizárását bizonyos elvi kiindulási pontoknak, sőt ezek fixirozása a helyes törvényalkotásnak egyenesen feltétele lészen; e nélkül a felsorolás könnyen az ötletszerű összeszedés jellegét öltené, ellentmondások és következetlenségek egész sorát tüntetné föl.

Az enumerationak *elvek uralmát kell visszatükröznie;* nincs semmi akadálya annak, hogy ezen elvek lehetőleg azon főelv folyományai legyenek, mely főelvet helyesnek ismerünk a közigazgatási birói ügykör tekintetében, de melynek mint egyetlen szabálynak felállitását elégtelennek tartjuk.

Ezen irányadó elvek kitüzésében lesz helye az óvatos megfontolásnak, sőt scrupulositásnak, de ha azok megállapitvák, habozás nélküli biztossággal lehet és kell is a közigazgatási birói ügykörbe utalni a megfelelő eseteket.

I. *Első sorban szabályul kellene elfogadnunk, hogy a közigazgatási hatalom nyilvánulatai közül csak is az intézkedések és határozatok, tehát az összetes esetre concrét viszonyra vonatkozó hatósági actusok támadhatók meg közigazgatási birói úton; sem*

az általános szabályt, magyarázatot, utasítást tartalmazó rendelkezés, sem pedig a közegnek az intézkedés végrehajtására vonatkozó puszta kiviteli functiója ne szolgálhasson alapul a közigazgatási perre. Az általános rendelet habár ellentétes is a fennálló jogrenddel, még nem sért alanyi jogot. A rendelet és törvény közötti harmonia helyreállítására szól a parlamenti miniszter jogi felelőssége; ez elég akkor is, ha az általános rendelet nem egyenesen tőle, de rendeleti hatalommal biró más hatóságtól származott; a közigazgatási per czélja csak az intézkedés (Verfügung) és törvény (jog) összhangját biztosítani. A kiviteli közeg functioja, még ha jogsértő intézkedést valósít is, nem egy újabb, nem egy másodlagos jogsérelem. Természetesen ez csak akkor áll, ha a kivitel a jogszerű módon és eszközökkel történik, mert ott, hol a végrehajtó szerv a kivitel végett rendelkezésére adott törvényes hatalmat túllépte, egy *újabb* alanyi jogsérelem támadhat.

II. *Elvül szolgálhatna* az enumerationál, hogy a közigazgatási birói ellenőrzés bármely jogalkotó tényezőtől eredett, tehát a törvényes úgy mint szokási, szabályrendeleti jog sérelmeire egyaránt kiterjedjen, egyenlően becsesek lehetnek azon érdekek, melyeket a generalis vagy particularis jogok védnek, mindenik jog a maga körében egykép feltétlen érvényű, *egykép kötelező a közhatóságokra is.* Egyik vagy másik nemét a tárgyi jognak, illetőleg azon nyugvó jogosítványoknak kizárni a közigazgatási birói útról, majdnem annyit jelentene, mint megszüntetni a forrását képező tényező jogalkotó erejét.

III. Egészen helyes és talán részben a mi viszonyaink között magától értetődő azon irányelv, melyet az osztrák közigazgatási birósági törvény nyiltan kifejezett, hogy a közigazgatási perút egykép nyitva áll úgy az országos, tehát közvetlen állami, mint a tartományi, kerületi, községi, tehát helyi önkormányzati hatóságok intézkedései ellen. Egyébiránt az 1882-iki magyar jogászgyűlés is ily értelmű megállapodást fejezett ki. Szükségtelen annak bizonyítása, hogy a sajátképeni autonomikus igazgatás körében semmivel sincs jobban biztosítva a jogszerűség, mint az állami ügyintézésben. Különben is nálunk legalább még ma fennálló önkormányzati rendszerünknél fogva az önkormányzat szerveit elvonni a közigazgatási birói ellen-

őrzés alól, annyit tenne, mint a helyi államigazgatás túlnyomó részét megfosztani ettől, mert tudjuk, hogy ezen helyi államigazgatást — *hogy törvényes nomenclaturáinkkal éljek* — *átruházott* hatáskörben főleg az önkormányzat tisztviselői végzik. A vármegyei reform-törvényjavaslat sem viszi ridegen keresztül az állami és önkormányzati igazgatási hatáskörök szervezeti különválasztását, így pl. a vármegyei önkormányzat egyik bizottságát, a közigazgatási bizottságot úgy autonomikus ügyekre, mint a helyi államigazgatási ügykörre fenn kívánja tartani. (229. §.) E bizottság egy osztálya magát a közigazgatási biráskodást is, mely pedig világosan nem autonomikus természetű functio, első fokon gyakorolni fogja.

Fontosabb, de kétségesebb is azon kívánalom megvalósítása, hogy az állam központi igazgatási hatóságainak, tehát főleg a *miniszterek*nek intézkedései és határozatai a közigazgatási birói ügykörből ki ne maradjanak. A későbbiekből ki fog tünni, hogy itt a miniszterektől származó intézkedéseket és általuk első és természetesen végső fokon hozott határozatokat értem. Bármennyire deconcentráltassék a miniszterek mai közigazgatási hatósága — talán majd a főispánokra — egy jelentékeny részt szükségképen náluk kell hagyni, így többek között a törvényhatóságok feletti felügyeletből folyó teendők jórészét.

A miniszter tekintélyét és erélyét sokan féltik a közigazgatási biróság beavatkozásától, legalább benne akarják megmenteni a kormányzatnak látszólagos souverainitását; azt mondják, hogy a miniszterre, mint a folyó közigazgatás hatóságára is kiterjed a parlamenti jogi felelősség, a mely pótolja a közigazgatásjogi külön felelősséget. Hivatkoznak Poroszországra, hol kereset a miniszteri intézkedések ellen nem engedtetett a közigazgatási főtörvényszék előtt sem. Azt hiszem, sem e példa, sem érveik ereje nem igazolhatná követelményüket. Ausztria nem csak nem vette ki a minisztert a közigazgatási semmitőszék ellenőrzése alól, de sőt azon rendelkezésnél fogva, hogy ott az ügy a panasz-forumok kimerítésével vihető közigazgatási perre, a közigazgatási birói hatalom legtöbbször közvetlen a miniszter ellen érvényesül.

Francziaország tovább ment. Az államtanácsról alkotott 1872-iki törvény nem csak a miniszter, hanem a miniszter-

tanács, sőt az állam fő közigazgatási határozatai (décisions) ellen folyamodást enged az államtanácshoz, mint közigazgatási semmitőszékhez, mindazon esetekben, valahányszor azok hatáskörüket, illetőségüket túllépték, vagy pedig a törvényes szabályokat megsértették eljárásukban. «Recours pour incompétence, pour excès de pouvoirs et violation des lois.» Ott, hol ezen központi hatóságok valóságos jogosítványokat sértenek, actusaik ellen a közigazgatási főtörvényszék mint érdemleges, teljes birói hatáskörrel felruházott biróság előtt lehet orvoslást keresni (contentieux de pleine juridiction).

IV. *Szigorúan kövessük szabály gyanánt a felsorolásnál azt, hogy a közigazgatásnak engedett discretionarius hatalom, mint jogi ellenőrzésre nem alkalmas, továbbra is szabadon maradjon.* A közigazgatási biráskodás ne öltse magára az administrativ *controll jellegét.* A contentiosus ügy fogalma a legszorosabb értelemben vétessék; s alá szigorúan csak a *jogvita*, a *jogsérelmi* eset soroztassék. Ha ezen határt átlépjük, nem találunk többé semmi határt. Ne menjünk azon térre, melyen a porosz törvényhozás különösen a régebbi illetőségi törvényekben állott, midőn igen számos tisztán közigazgatási ügyet utalt a közigazgatási peres útra; nem csak a jogszerűséget, hanem a hatósági hatalomnak a jog korlátain belüli egyenlékeny, mértékszerű gyakorlását is akarván a közigazgatási biróságok által biztosítani. Itt a közigazgatási birói ügyek kiválasztásánál azt a czélt követték, hogy azon közigazgatási intézkedéseket és határozatokat sorolják hozzájuk, *melyekben tapasztalatszerűleg a hatósági személyek legkönnyebben ragadtatják magukat* önkényre, pártosságra; minők pl. az engedélyezések, a rendőri actusok. Némileg találó ezért azon jellemzés, hogy az alsó fokon a porosz közigazgatási biróságok nem egyebek, mint megerősített panaszforumok, melyek szervezetüknél és eljárásuknál fogva képesebbek a végrehajtás teendőinek igazságos gyakorlatára, quasi arra valók, hogy feleslegessé tegyenek minden közigazgatási jogorvoslatot. Ezen czél azonban ép annyira idealis, mint az egyeseknek oly tökéletesítése, mely mellett jogsérelmet nem fognak elkövetni.

A discretionarius ügyek bevonása a közigazgatási birói hatáskörbe, könnyen megrontja a közigazgatási biráskodás

igazságszolgáltatási természetét; azoknak kedveért a szorosan jogvitás ügyek is oly elbánás alá jutnak, mely a sértett jogot ki nem elégítheti. Hiába fejtegeti oly éleselmével a nagy porosz tudós, hogy biráskodás annak eldöntése is, vajjon a jogszabály által részére szabadon hagyott körben esetszerűleg igazságosan él-e a hatóság hatalmával, mi nem követjük őt plausibilis felfogásában, és csak a jogelv, jogszabály sérelme esetén tartjuk lehetőnek a biráskodást. Itt jeles tudósunkkal, Conchával, teljesen egy nézeten vagyunk s azt mondjuk, hogy igen is képzelhető a discretionarius ügynél is vita, lehet ezen ügynek is újabb felülvizsgálata, felülbirálása, sok oldalról, sokféle szakszerűség, czélirányosság szempontjából, lehet újabb discrecionarius eldöntése, de nem lesz az a jognak, hanem a művészetnek, gazdaságtannak, technika kívánalmainak alkalmazása, tehát nem lesz biráskodás.

V. Rátérek most egy másik elvre, mely még szorosabban limitálja azon közigazgatási intézkedések körét, melyek közigazgatás birói eljárás tárgyává tehetők. — *Ez az, hogy csak alanyi jognak is sérelmét okozó közigazgatási intézkedés vagy határozat szolgálhasson alapul* a közigazgatási perre, a közigazgatási biróság szorítkozzék a *jogosítványok* védelmezésére. A közigazgatás számtalan esetben megtörheti a működése szabályát képező jogot, s ez által a jogilag biztosított államrendet, a nélkül, hogy eljárása az egyesnek, magán- vagy közjogi természetű testületeknek is jogsérelmét képezné. Elvi jogosultsággal bir azon felfogás, hogyha a jog bárhol sérelmet szenvedett, biróságnak kell azt helyreállítani; de gyakorlatiasabb nézetnek tartom azt, mely a nélkül, hogy kétségbe vonná, miszerint minden jogsértés megszüntetése *biráskodást* kiván, a *felsőbb közigazgatási* hatóságot tartja hivatottnak a közigazgatási jog uralmának megvédésére ott, a hol csak az állami közérdeket czélozta biztosítani. A hol a közhatóság nem áll szemben mások jogviszonyaival, a hol nincs vita oly jog felett, melyet valaki a hatóság ellen sajátja gyanánt akarna érvényesíteni, ott a közigazgatási hatalom képes a joguralom helyreállítására, ott az ő biráskodása nem önbiráskodás; ott elég a közigazgatási ellenőrzés; ott a jogszabályok tisztán az állami közrendnek érdekét oltalmazzák, s ennek az érdeknek legképesebb képviselője az

activ közigazgatás leend. Legyen a községbiráskodás mint Sarvey kivánja: «Die Thätigkeit, durch welche gegen einen auf sein Entgegengesetztes subjectives Recht sich berufenden . . . die Übereinstimmung der Verwaltung mit der öffentlichen Rechtsordnung oder das Gegentheil festgestellt wird.»

Gneist iskolájának tana az, hogy a közigazgatási biráskodás feladata az egész objectiv közigazgatási jogrend oltalmazása. Ez egyenlően szükséges akár csatlakozik ahhoz magánosoknak is jogilag védett érdeke, akár sem. Ha a közigazgatás megsérti a tárgyi jogrendet, nem lehet bevárni, hogy az egyesek keresettel fogják annak helyreállítását követelni, erre nem is hivatottak. Az egyesek jogának megtartása nem czélja, csak másodlagos, de *szükségkép beálló eredménye* az összes közigazgatás jogrendjét biztosító közigazgatási biráskodásnak. Ebből foly, hogy az egyeseknek adandó keresetjog csak subsidiarius lehet és hogy a hatóságot is jogosítani kell a közigazgatási biráskodás menetének megindítására.

Legközelebb jár ezen eszme megvalósításához a franczia közig. biráskodás, mely mint említém, az államtanács mint közigazgatási semmitő biróság előtt általánosan jogorvoslást enged minden közhatósági actus ellen, melynél a hatóság hatáskörét illetékességét túllépte, vagy általában a törvény rendelkezéseit megsértette, nem kérdi, van-e sértve bárkinek jogosítványa, elégnek veszi a birói eljárás igénybevételére azt, ha bármely jogi, törvényi szabvány sérelmet szenvedett. Itt azután az egyesek fellépése a jog helyreállítása végett csakugyan subsidiarius s nem jogigényre, hanem azon érdekre támaszkodik, mely a közjogi rend megtartásához az egyes részéről is füződhetik.

Az osztrák közig. birósági törvény az alanyi jog sérelme nélküli törvényellenesség vizsgálatára nem jogosította a közigazgatási birót és alig felel meg a törvényhozó világos intentiójának a bécsi közig. főtörvényszék egy 1879-ben hozott döntvénye, mely kimondá, «hogy a közig. biróság annak vizsgálatába, vajjon a törvényes eljárási szabályok megtartattak-e, olyan ügyeknél is belebocsájtkozhatik, melyekben a hatóságok szabad belátásuk szerint határoznak.» Szerintem az eljárás szabályainak sérelme az intézkedésnek magának jogszerűségét olykép nem befolyá-

solhatja, hogy általa egy érdemileg discretionárius jellegü actus, alanyi jogot sértővé váljék.

Nem szenved kétséget, hogy a magyar pénzügyi közigazg. biróságnak azon joga, hogy lényeges alaki sérelmek, illetéktelenség, hatáskör hiánya miatt a hatósági határozatot megsemmisítheti (16. §.) csak oly ügyekre vonatkozólak áll fenn, melyek érdemileg is az ő birói hatáskörébe tartoznak. — Szükségtelen kiemelni, hogy az alanyi jogot sértő hatósági actusokhoz sorozom azokat is, melyek a helyi közösségeknek *közhatósági jogkörét* bármi módon sértik, azok önkormányzati szabadságát vagy törvényesen átruházott hatáskörét megtámadják: *Tehát az állami és communalis hatáskör összeütközésének eseteit.* A milyen az egyesre a közjogi jogosítvány vagy kötelezettség, ép oly természettel bir a helyi érdekközösségen alapuló testületekre azoknak politikai hatásköre, azoknak jogosultsága arra, hogy állami és helyi érdekü ügyeket saját szervekkel, saját erejükön stb. intéznek. Az önkormányzat hatóságainak közhatalma, az államhatóságokkal szemben birói védelmet igényel.

Hangsulyoznom kell, hogy az individualis jog, mely védelmét a közigazgatási biróságoknál keresi, nem szükségkép közjogi jogosítvány, nem közviszonyokból eredő jog, mint Concha nevezte. Ha a közhatóság mint felsőség, mint kényszerhatalom *bármely* alanyi jogot sért, helye van a közig. biráskodásnak; *lehet hogy a sértett jog magánjog lesz*, pl. vegyük az esetet, hogy az alispán egy vízvezetési jogot engedélyez idegen tulajdont képező oly telken, mely azon kényszerkorlátozásnak a vizjogi törvény értelmében alávetve nincs; egy magánjog szenvedett sérelmet, lőn korlátozva törvényellenesen. A keletkező *jogvita* nyilvánjogi természete daczára, a védelem tárgya *magánjog is.* A közigazg. per itt a közhatóság által jogellenesen megtámadott magántulajdonban foglalt jogositványt akarja visszaállítani; egyidejüleg a hatóságot törvényes hatalma körébe terelni vissza. — Nem az az irányadó, hogy mily jog lőn sértve, hanem az, hogy a hatóság mint «puissance publique» jogkörén túl más jogkörbe lépett át. Nem értek tehát egyet abban *Pann*-nal, hogy csak a nyilvánjog védelme lehetne a közig. biráskodás tárgya, s hol magánjog sértetik, azonnal a rendes biróságokhoz engedtessék út.

Concha azt mondja (m. jogászgyülés 1882.), hogy a köz-

igazgatási biráskodás a közviszonyból eredő alanyi jogok védelmére határoltassék. Az épen felhozott példa ezen szabály szerint nem volna a közigazgatási, hanem a polgári peruton tárgyalandó. Hiszen a midőn a vizjogi törvény 59. §-a azt kimondja, hogy a kertek tulajdonosa nem tartozik tűrni, hogy hatósági engedély alapjan a víz a kerten keresztül vezettessék, nem adott egy közjogi jogosítványt a tulajdonosnak, hanem egyszerűen nem korlátozta az ő magánjogát, *nem engedett hatalmat ily korlátozásra a közhatóságnak.* Midőn tehát ez mégis beleegyezése nélkül a kerten keresztül vizvezetésre jogot engedélyezett egy harmadiknak, túllépte a hatósági jogot, de nem sertett közjogi *jogosítványt,* hanem magánjogot. Azt hiszem, ez világos, és mégis ki akarná ezen és hasonló jogsérelmi eseteket a rendes biróságok útjára vinni. Félreértése lenne az a hatósági működés természetének, ha itt ellene tulajdoni vagy birtokháborítási keresetekkel lehetne fellépni, olyformán, mint midőn állítólagos magánjogi czímen akarja valaki a tulajdonost jogának korlátozása türésére szorítani. Egészen más az eset, hol a közhatóság ügyleti actusai — actes de gestion — sértenek magánjogot; itt a közhatóság egyszerűen az állam vagyonjogi személyiségének, a közönséges jogi forgalomba bocsájtkozott képviselője. Itt a magánjogi biróságok ügye a jogvita eldöntése.

Az *alanyi közjogoknak* politikai és más közjogokra osztályozását a közigazgatási biráskodás szempontjából jogosultnak nem találhatom. Teljesen egyenlő jogi természettel birnak az alkotmányi, országos politikai és másnemü közjogok. Az osztrák közigazgatásjogi irók nagy része azt tartja Ausztriára nézve is, hogy az alkotmányilag biztosított közjogoknak a közigazgatási hatóság elleni védelme teljesen beleillenék a közigazgatási biróságok hatáskörébe, nem is kellett volna azt a Reichsgerichtre bízni. Ugy tudom, hogy Ausztrián kivül *különös közigazgatási* biráskodás nincs meghonosítva az alkotmanytörvényekben meghatározott közjogokra. A magyar közjogi fejlődéssel meg épenséggel nem egyeznék meg valami különös védelem az országos politikai jogokra, Nálunk minden közjog egyenlő módon van az alkotmány által biztosítva; nincsenek holmi irott alkotmánylevelein, melyek alapközjogokká minősítenének bizonyos jogokat; alakilag nincs különbség törvényeink között. E nélkül pedig

valóban nehéz volna két kategoriára elkülöníteni a közjogokat, ha csak azt el nem fogadnánk, hogy a törvényhozó hatalomban való részvételre irányuló jogok politikaiak, minden mások közigazgatásiak.

A most mondottakból folyólag indokolatlan az is, hogy a *közigazgatásnak egyes köreiben* specialis közigazgatási biróságok által valósítsuk meg a jogi controllt. Felesleges complicatiója lenne ez a közigazgatási birósági szervezetnek; mert ámbár a közigazgatási biráskodás nagy terén, a szakok szerinti munkamegosztás mindenesetre épúgy szükséges leend, miként a polgári biróságoknál, ezen szempont *ugyanazon birósági szervezeten belül is érvényesíthető leszen.* Ezért nem tartom utánzásra méltónak Francziaországot, hol egyes ügyágakban külön szervezett közigatási biróságok működnek; Conseil de revision, Cour des comptes etc., vagy Poroszország azon újabb tervezetét, mely az *állami pénzügyigazgatás* jogi controllját specialis pénzügyi biróságra akarja bizni.

Megjegyzem, hogy az ilyen specialisálás mögött hajlandó vagyok a rendes közigazgatási biróság szigora alóli kibúvást sejteni.

VI. Meglehetősen közkeletü azon téves felfogás, mintha a nyilván-jogokat csak a közigazgatási hatóságok sérthetnék meg. Ezen nézeten van számosak között tisztelt tagtársunk, Gruber Lajos is a közigazgatási biráskodásról irott jeles munkájában, mondván: «csak abban különbözik a jog ezen két fő categoriája — t, i. magán- és közjog — hogy míg a magánjogok mindenki által kivétel nélkül sérthetők, addig a nyilvánjogok csak az administrativ hatóságok részéről való sérthetéseknek vannak kizárólag kitéve.» (77. lap). E szerint egy közjogi vita, közjogi per mindenkor — már fogalmilag — is közhatósági ténykedést feltételezne. Ezen felfogás szerint minden közjog érvényesülésének feltétele a végrehajtó hatalom szerveinek megfelelő tevékenységét kivánná. Pedig ha végig tekintünk a nyilvánjogi szabályokat tartalmazó törvények során, látni fogjuk, hogy azok igen nagy számban állapítanak meg jogokat és jogi kötelezettségeket egyesek között, egyesek és társulatok, különböző nyilvánjogi alapon álló testületek között. Nyilvánjogi viszonyok létesülnek hatósági intézkedés közrehatása nélkül is, a melyekben a jogosított és kötelezett személyek akár cselekvőleg,

akár mulasztás által sérelmet okozhatnak. Avúlt álláspont az, a mely minden nyilvánjogot államjognak, az állam szervezetét és működését szabályozónak tekint.

Gneist a XII. német jogászgyülésen mondott beszédében (Über die Natur der Verwaltungsgerichtsbarkeit) elég világosan rámutatott ezen tévedésre, és a közigazgatási birósági útra tartozókul jelölte meg az egyesek között nyilvánjogi alapon álló viszonyaikból keletkező vitákat. A porosz «Zuständigkeitsgesetz» 1883-ból magáévá is teszi ezen felfogást, midőn ezt mondja: «Der Entscheidung in Verwaltungsstreitverfahren unterliegen dergleichen Streitigkeiten zwischen Betheiligten über ihre in dem öffentlichen Rechte begründete Individualrechte und Verpflichtungen.» (Parteistreitigkeiten.)

Kérdés, kövessük-e a közigazgatási birói hatáskör szabályozásánál ezen eljárást, átengedjük-e közvetlenül a magánosok, testületek nyilvánjogi vitáit a közigazgatási biróság eldöntésének, vagy pedig mindenkor helyet engedjünk arra, hogy előbb a közigazgatási hatóság eszközölje, a közjogi rend fenntartása végett a vitatkozók ügyének elintézését. Véleményem az utóbbi volna. Legyen a per a közigazgatási biróság előtt ne csak nyilvánjogi tárgyú per, hanem legyen közigazgatási per, a hol tehát az lesz a kérdés, a közhatósági tény jogszerű-e? A közhatóság mint minden nyilvánjogi rend fenntartásának az ahhoz mindenkor közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó közérdeknek hivatott őre, beleszólást kell hogy nyerjen az egyesek nyilvánjog feletti vitájába akár hivatalból, akár azok valamelyikének kérelmére. Idevonatkozó functioja még szorosan végrehajtó hatalmi, jobban mondva közigazgatási functio; melynél nem a felek vitájának eldöntése, hanem a törvény végrehajtása a tulajdonképeni czél, s amaz csak egy eredmény. A közigazgatás ezen működése még nem önbiráskodás, még ő nem nyilvánította felsőségi akaratát, még ő jogot nem sértett. Az u. n. «Parteistreitigkeiten» közvetlen átengedése a közigazgatási biróságoknak, a közigazgatásnak szorosan saját terrenumán való visszaszorítását jelentené. A közigazgatás terén a jogrend megvalósítása első sorban a végrehajtó hatalmat illeti, a jogalkalmazás, biráskodás által, külön független szervezettel csak akkor lesz szükséges, midőn amaz arra való képtelenségének világos jelét adta, jogellenes

intézkedéssel; semmi jogvédelmi érdek nem követel többet. Azt hiszem, e kívánalom a mellett, hogy elméletileg indokolt, a gyakorlatiasság által is nagyon támogatva lesz. Jó részében az eseteknek elenyészik a jogvita a közhatalom beleszólása által, hiszen e hatalom mellett a jogismerés vélelme harczol; ott, hol ez nem következik be, a vita változtatja alanyait, sértő féllé a hatóság válik azokra nézve, kik intézkedéseivel meg nem elégesznek, az egyes, kinek a hatóság igazat adott, ezentúl sértő magatartásában közhatalmi tekintély által fedezve van.

A közigazgatási biróság ilyen szabályozás mellett, mindig hatósági eldöntésre többé-kevésbbé kidolgozottságban, előkészítetten kapja az ügyet, a ténykérdések valamennyire már fixirozva lesznek, kivált ha törvényhozásunk arra is ki fogja terjeszteni figyelmét, hogy a közigazgatási hatóság a később contentiosusakká tehető ügyek intézésében, az alaposságot biztosító bizonyos formákat legyen köteles követni. Különben ez már az eljárás kérdéséhez tartozik, valamint annak felemlítése is, hogy a közigazgatási perben, hol az alperes szerepe a közhatóságnak jut, a kereset azon magánfél ellen is intézettnek tekinthető, sőt tekintendő, ki a közhatósági decisio alapján valamely — állítólag — jogtalan előnyt élvez; ennek módot kell adni arra, hogy a hatósági álláspont igazolása végett quasi perbe avatkozhassék; valamint jogosítani kell a biróságot is, hogy az ügyállás tisztázása végett azt perbe hivhassa. A közigazgatási pernél az inquisitorius jellegnek előtérbe kell lépnie, törekedni kell annak menetét úgy rendezni, hogy az egyszer vitássá lett közjogi viszony lehetőleg minden érdekeltre kiterjeszkedő érvénynyel elbiráltassék.

VII. Azon elv, miszerint a közigazgatási per létesülési kellékét képezi a jogsértő hatósági intézkedés, egy magától értetődő általános szabályt nyújt az alsó fokú közigazgatási birói illetékesség tekintetében; ez az lesz, hogy a vitás ügy azon közigazgatási biróságot illeti, melynek területén a sérelmes határozatot hozott közhatóság székel. Ki lesz zárva az is, hogy a közigazgatási biróságok *közigazgatási határozatokat hozhassanak*, miként pl. Poroszországban, hol a Kreis és Bezirksausschuss, mint közigazgatási biróságok, közigazgatási peres eljárás szerint eljárva, számos esetben tisztán közigazgatási intézkedésekre

vannak hivatva, így pl. biztosítási vállalatok, kivándorlási ügynökségek, alkuszok concessiojának elvonása, bábáknak gyakorlattól való eltiltása stb. iránt a helyi rendőrhatóság fellépésére határoznak. Lehet dicséretes törekvés ily jogfosztással járó rendőrhatósági actusoknál minden garantiáját megadni az igazságos eljárásnak; de sokkal természetesebb, ha az illető rendőrhatóság önállóan, saját hatáskörében határoz és határozata ellen van mód a közigazgatási biróság előtt orvoslást keresni; ki lehetne mondani azt is, hogy rendszerint birtokon belül lesz ilyennek helye. Ezzel összefüggésben hangsúlyoznunk kell, hogy a közhatóság állásának teljes félreismerése volna, ha azt működésében közigazgatási birósági felhatalmazás kikérésére kényszerítenénk. A birtokon kívüli felperesség méltatlan is a közhatósághoz, mert felsőségi jellegétől való megfosztása annak, valósággal alárendelése a közigazgatási biróság hatalmának. Ha Poroszországban annak abnormitása nem tünik föl, vagy a gyakorlatban nem jár inconvenientiákkal, oka abban van, hogy a Kreis és Bezirksausschuss mind szervezetük, mind hatáskörük szerint jelentékeny részben az activ közigazgatásnak is hatóságai.

VIII. A közigazgatási biráskodás hatáskörének első szabályozásánál senki sem kívánhat oly tökéletes művet, mely az elméletnek szigorú követelményeit mindenben kielégítse. A külföld példája igazolja, hogy ez intézmény tökéletesítése felé legjobban vezethet majdan a gyakorlati eredmény. Nekünk a nehézségek csökkentése végett mélyen menő s e jogérdekből nem okvetlen, nem égetőn szükséges átalakításoktól lehetőleg tartózkodnunk kell. Ez a politikai szempont diktáljon egy tételt, t. i. azt, hogy a *közigazgatási birósági* ügykör ne szolgáljon a rendes polgári és büntető biróságok mai ügykörének rovására; vegyük azokat tisztán a közigazgatás hatóságaitól. Ausztria az 1875 okt. 22-iki törvényben ilyen álláspontot fogadott el, ily értelemben tett kivételt az általános hatásköri szabály alól. Készséggel elismerem, hogy midőn külön közigazgatási birósági szervezetet alkotunk, az elvi következetesség azt kívánná, hogy minden közigazgatási jogügyet azokhoz utaljunk; elismerem azt is, hogy szemünkre vethetik, hogy ellentétbe jövünk önmagunkkal, midőn a közigazgatási jogügyek azon részét, melyek ma eléjük tartoznak, meghagyjuk a rendes biróságoknál, azt

mondhatják miért nem utaljuk hát hozzájuk az összes közigazgatási biráskodást. Én már fentebb is hangsúlyoztam, hogy alapos elvi nehézséget a rendes biróságok ellen felhozni nem lehet; hogy a gyakorlati kifogás főleg azok szakképzettségének hiányos volta. Nem lesznek nagy számmal azon esetek, melyekben polgári biróságaink ma világosan *közjogi természetű* ügyekben hozott közigazgatási határozatok felett ítélhetnek. Azoknak a közigazgatási határozatoknak jó része, melyek interimisticusok, nem közigazgatási, hanem közönséges magánjogi igényekre vonatkozik. Vegyük pl. a kártalanítási jogigény, kártalanítási összeg feletti határozást.

Jól megjegyzendő, hogy a tiszta elvi álláspont mellett előáll egy nehézség, t. i. annak megállapítása, hogy hol a határvonal köz- és magánjog között. Tudjuk milyen kérdés ez ma még a tudományban is, nem kisebb elme, mint Bähr Ottó mondja Rechtsstaat czímű művében (71. l.): «Eine völlig sichere Grenzscheidung zwischen der Rechtssprechung auf dem Gebiet des öffentlichen und Privatrechts wird niemals zu erreichen sein.»

Én azt tartom, hogy eddigi törvényhozásunk elég gonddal válogatta meg a jogeseteket, a melyeket a közigazgatás hatóságaitól a biróságokhoz tett át; a gyakorlati élet semmit sem kifogásolt biróságaink e hatáskörén; mi gyakorlati szükség forog fenn annak bolygatására? Vajjon ki nem talál elegendő védelmet nálunk az országos választó jogra a kir. curiának biráskodásában a központi választmányok sérelmes határozatai felett, vagy pl. ki akarná közigazgatási perúttal helyettesíteni az alispánnak, polgármesternek ármentesítési jogügyekben hozott fontos határozatai ellen nyitva levő rendes birói útat.

Tudtommal nincs állam, mely a közigazgatási szakbiróságok mellett is ne hagyott volna meg nyilvánjogi vitákat, közigazgatási pereket polgári biróságainál. Francziaországban a községi összeiró bizottságoknak a választói jogosultság kérdésében hozott határozatai a juge de paix-hez, innen a Cour de cassation elé vihetők. Poroszország újabban kizárta azt, hogy közigazgatási birói úton hozott határozatok a polgári biró előtt megtámadtassanak, de számos esetekben megengedi ezt a közigazgatási uton valóságos nyilvánjogok és terhek iránt hozott határozatokra nézve. Így az útterhek, azután az 1861 május 21-iki, 1873

május 30-iki törvények értelmében bizonyos adó- és illetékkötelezettség iránt hozott határozatok rendes biróságok elé vihetők.

IX. Nagyfontosságú azon kérdés, vajjon mely stadiumán a közigazgatási eljárásnak nyissuk meg a közigazgatási birói útat a felek előtt; mikor tekintsük befejezettnek a közigazgatás hatósága által okozott jogsérelmet. Terem nem engedi, hogy egyenkint foglalkozzam azon elágazó nézetekkel, melyek ez iránt a tudományban felmerültek, s azon különféle szabályokkal, melyeket a törvényhozások elfogadtak. Megjegyzem, hogy e kérdésben már befolyást kell engedni a közigazgatási birói szervezet módjának is. Egyetlen központi, negativ hatáskörű közigazgatási főtörvényszék mellett pl. alig volna kivihető oly szabály, a minőt a magam részéről kívánatosnak, helyesnek gondolok többes fokozatú közigazgatási biráskodás mellett, s melyet elvileg is védelmezhetni, t. i. hogy *már az elsőfokúlag hozott jog* sérelmes közigazgatási intézkedés vagy határozat, kötelezőleg közigazgatási perútra vitessék, záros határidő alatt. A mint egyszer közhatóság decretálta a sérelmet, a közigazgatási per czíme megvan. A sértett jog ne jelenjék meg többé panasz alakjában, kegyelmi úton, a sértett ne experimentáljon a felsőbb közigazgatási hatóság előtt, azért mivel esetleg ez is orvosolandja sérelmét; a contentiosus ügyek már a másodfokban szükségkép elváljanak a discretionariusoktól. Gyakorlatias ezen kívánalom, mert elkerülhetővé teszi az eljárás hosszadalmasságát, a nélkül, hogy az alaposság rovására volna. Egyszerű és világos szabály, mely mellett el lesznek kerülve az ügymenetben minden kúszálások, a minőkkel találkoznánk akkor, ha a felekre biznánk a panasz vagy birói út választását, vagy ha kötelezővé tennénk több közigazgatási forum határozatának bevárását. Igaz, hogy az ajánlott szabály mellett nagyobb leend a közigazgatási biróságok ügyforgalma, az utóbbi mellett azonban a felsőbb közigazgatási hatóságok munkája lesz sokkal nagyobb mérvben több, mint a minőben csökken a közigazgatási biróságok teendője.

Nem szükséges említenem, hogy a panasz és birói út cumulativ használala a jogszerűség kérdésében megengedhetlen, valamint az is, hogy a közigazgatási perútról a fél közigazgatási útra térhessen vissza.

A tisztelt teljes-ülés becses türelmét csak rövid időre óhajtom még igénybe venni.

Ha az elsorolt elvi szempontokat irányadókul fogadnók a közigazgatási *birói ügy* construálásánál, nem vonhatnánk sem a fegyelmi, sem a rendőri kihágási ügyeket a közigazgatási biróságok hatáskörébe, úgy a fegyelmi, mint a rendőri biráskodás mivolta, lényege egészen más mint a közigazgatási biráskodásé. A fegyelmi vétség vegyük azt akár a hivatali állás méltóságának megsértése vagy veszélyeztetéseül, akár a hivatali kötelességek cselekvés, mulasztás, folytonos jellegü magatartás általi megszegésének, mindenesetre a büntető jog, büntető hatalom alá tartozik. A felett azután folyhatik vita, hogy ezen büntetőhatalom gyakorlata a jogszabályok által olyképen meghatározandó-e, mint a közönséges büncselekményeknél, avagy a szolgálat érdekei szerint kell azt több kisebb mérvben discretionariusan kezelni. Ujabban mindinkább valóságos jogügyekként kezdik a fegyelmi vétségeket tekinteni, melyek birói eljárást igényelnek, de a conservativ-bureaucratikus iskola nézete is erősen tartja még magát, miszerint a közigazgatási felsőséget fegyelmi hatalmától megfosztani vagy annak alkalmazásában egy független biróság ellenőrzése alá helyezni, annyit tenne, mint kivenni kezéből a közigazgatás belső rendje fenntartásában nélkülözhetlen eszközt.

Hazai viszonyainkat tekintve, csak azt bátorkodom megjegyezni, hogy a hivatali állás viszonyainak általánosan érvényes és kimerítő törvényi szabályozása előtt, legalább is időelőtti volna oly kivánalom, hogy a fegyelmi biráskodást a közigazgatási törvényszékeknek engedjük át.

Érdekes az 1883-iki porosz illetékességi törvény azon álláspontja, mely szerint az *önkormányzati, (közvetett állami)* tisztviselők, nevezetesen a városi és falusi községek elöljárói, az Amtsvorsteher, a járási communalis hivatalnokok, a tartományi község tisztviselői, a járási, kerületi tartományi választmányok, tartományi tanács, továbbá a specialis igazgatási commssiók tagjai felett súlyosabb esetekben a közigazgatási biróságok gyakorolják a fegyelmi biráskodást. A közvetett állami hivatalnokokra még a közigazgatási főtörvényszék fegyelmi biráskodását sem tartották elfogadhatónak.

A rendőri kihágás sem közigazgatási birói ügy, nem közhatóságnak jogellenes actusa, hanem az egyesnek tilos cselekménye vagy mulasztása. Ezért a *rendőri biráskodás* szintén csak a büntető biráskodás egy ágaként jelentkezik. Igaz, hogy a kihágás lényegében különbözik a bűntett vagy vétségtől, elismerem, hogy a kihágási büntetést legtöbbször a közigazgatási rend érdeke teszi szükségessé és ennélfogva bizonyos nézpontból a kihágási büntetőjogot a közigazgatási jogsanctiojának, kiegészítő részének lehet tartani, de mindennek daczára «büntetés» lesz azon hátrány, mely a kihágót sújtja, büntetés, melynek helyes alkalmazásában az alapfeltételek ugyanazok, melyek a közönséges bűncselekményekre meghatározvák. *

Tudtommal a külföldi törvényhozások közül csak a franczia utalt nehány rendőri kihágást a közigazgatási biráskodásra. (Contentieux de la répression.) Lafferrière ezt úgy akarja igazolni, hogy az ezen kihágásokra szabott hátrány nem bir a közönséges rendőri büntetés természetével. (L'amende prévue pour les contraventions de grande voirie se rapproche beaucoup plus des amendes *civiles ou fiscales que* des amendes pénales. Jurid. admin. II. köt. 601 l.).

Nem tudjuk még, vajjon a magyar kormány közigazgatási biráskodási törvényjavaslata akarja-e kiterjeszteni a hatáskört a kihágásokra. Azt hiszem, ha az elvi nehézség daczára erre vállalkoznék, kevesen volnának, kik lépését nem üdvözölnék örömmel. Ha csak ily irányu reform és a jelenlegi állapot fenntartása között kell választanunk, nem lehet kétes, hogy sokkal szivesebben látjuk a megyei közigazgatási biróságot az alispán mint másod-, a közigazgatási főtörvényszéket a minister, mint végsőfokú kihágási biróság helyén. Ámde mindazok, kik a szorosan vett közigazgatási biráskodásra fektetnek fősúlyt, jól meg kell hogy hányják-vessék azon kérdést, nem fogja-e azt háttérbe szorítani a rendőri biráskodás, nem lesznek-é ezáltal majd túlterhelve a megyei közigazgatási biróságok, melyekben a laikus birák, az önkormányzati elemek tiszteletbelileg fognak hivataloskodni.

* Lényegesen különböznek a kihágási büntetéstől a kényszerrendszabályok, — Zwangsmassregeln — melynek alkalmazására a hatóság engedetlenség esetén jogosult.

X. A közigazgatási biróságok, bármelyik szervezeti rendszer követése esetén *teljes birói hatalommal* ruházandók föl. — Értem ezalatt a hatóság azon mérvét, melyet a polgári biróságok a magánjogi ügyekben gyakorolhatnak. A mint a polgári biró a magánjog parancsát az egyesre, úgy alkalmazza a közigazgatási biró, ha szükség, a közjog szabályát a hatóságra, a mint a magánjogi biró itélete rendezheti a magánjogi vitás viszonyt, úgy intézhesse el a közigazgatási biró a közigazgatási peres ügyet. Az élet már kimutatta azon aggály alaptalanságát, mintha az érdemleg döntő közigazgatási biró valósággal közigazgatást venne át, melynek vitelére képtelen.

A birói hatalom teljessége magában foglalja a biró jogát a törvény vagy más jogalkotó szabály és a közigazgatási actusok önálló magyarázatára; a kormányrendeletek, helyhatósági szabályrendeleteknek törvényessége fölülbirálására, és adott esetekben a törvénytelenség okából azoknak figyelmen kivül hagyására. Semmi veszélyt nem rejt magában, ha ilyen jogot az alsófokú közigazgatási biróság is gyakorol, mely a közigazgatási bizottság plenumában is benn és mint annak része közigazgatási alárendeltségben van.

A közigazgatási biróság határozata soha ne legyen interimistikus vagyis ideiglen döntő, hanem végérvényes, más közhatóság által felül nem vizsgálható.

A végrehajtás elrendelésének és a végrehajtás menete ellenőrzésének jogát is egyedül a közigazgatási biróságnak adhatjuk meg. A közigazgatásra bizatván a végrehajtás, az könnyen találhatna kibuvókat s így gyengíthetné a közigazgatási biráskodás hatályosságát.

A közigazgatási biróságot nem hatalmaznám fel arra, hogy a per menete közben a sérelmes intézkedés végrehajtásának felfüggesztését kimondhassa. A közigazgatást kell egyedüli birája gyanánt elismerni annak, hogy intézkedését közérdekből nem tartja-e végrehajtandónak mindaddig, míg a biróság végérvényesen nem itélt.

A közigazgatás természetéből következik, hogy a felső hatóság, mely a perrel megtámadott közigazgatási szerv müködésének ellenőrzésére jogosult, a per folyama alatt is teljes joggal dönt a tudomására jutott peres intézkedésnek vagy határozatnak

hatályon kivül helyezése iránt, a minek magától értetőleg megfelelő kihatása leend a per menetére.

A közigazgatási birói ügykör sértetlen fenntartása kétoldalról szükséges, szemben a rendes biróságokkal és a közigazgatás hatóságaival. Jogvédelmi érdekből az utóbbira jut különös súly. A közigazgatási biráskodás értéke főleg azon rendelkezésektől fog függeni, melyek a *hatásköri kételyek eldöntésére* érvénybe lépnek. Én azt tartom, hogy a közigazgatási birói hatáskör iránt bármely részről merüljön föl kétely, *tehát akkor is, ha ezt a közigazgatási hatóság támasztja* (a mikor az már hatásköri conflictus) a felett a közigazgatási főtörvényszéket illetheti a biráskodás. Ezek a hatásköri viták különben is *mindig közjogi viták.* Ilyenek a rendes biróság és a közigazgatás hatásköri vitái is. A közigazgatási főtörvényszék hatáskörének ezekre kiterjesztése ellen sem volna alapos ellenvetés.

Befejezésül még néhány szót óhajtok szólni arról, t. teljesülés! vajjon mely köreiben a közigazgatásnak keressük a fentiek szerinti közigazgatásjogi ügyeket. Vajon vannak-e oly igazgatási ágak, melyekben olyanokra nem akadunk, vagy melyekkel szemben valamely különös oknál, pl. specialis szervezetüknél, sajátos czéljuknál fogva le kell mondanunk arról, hogy közigazgatásjogi ellenőrzésüket külön biróság által valósítsuk meg.

Ismeretes a közigazgatásnak, különösen a német irodalomban szokásos felosztása öt nagy ügyágra, nevezetesen külügyi, hadügyi vagy katonai, pénzügyi, igazságügyi és belügyi közigazgatásra, mely utóbbi a physikai, szellemi és gazdasági élet közügyeinek intézésében áll. E felosztás, bár szorosan nem rendszeres, de czélszerűen csoportosító, világosan tájékozó és kimerítő. Ha ezt követve, sorra vesszük a végrehajtó hatalomnak működését — eltekintve természetesen azon végrehajtási actusoktól, melyeket a parlament magának tartott fenn — azt fogjuk látni, hogy azt mindenik igazgatási körben többé-kevésbbé jogszabályok rendezik; oly jogszabályok, melyek nemcsak az illető igazgatási ágnak helyes tárgyi menetét, hanem egyeseknek ahhoz kötött igényeit is hivatvák biztosítani. Nem veszem ki a külügyi igazgatást sem. Közismeretű, hogy ez nem pusztán a diplomatiai és kereskedelmi képviseletben és az ahhoz szorosan csatla-

kozó teendők intézésében áll, hanem számos oly hatósági jog gyakorlatában is, melyek az állam határain belül, a belügyi igazgatás szerveit illetik meg. A külügyi igazgatás ezen körben nem lényegénél, tartalmánál fogva, hanem csak azáltal különbözik a beligazgatástól, hogy az állam felsőségi hatalma oly területeken érvényesül, melyek idegen területi fennség alatt állanak, érvényesül pedig ezen idegen fennségiség akarata alapján is, nemzetközi jogi alapon. Csak az tehát a kérdés, hogy a külügyi szervek esetleges jogsértő actusainak egy állami (nem nemzetközi) biróság alá helyezése, azok nemzet-közjogi állásával összefér-e. Véleményem szerint jogi akadálya nincs. És pedig annálfogva, mert a közigazgatási biráskodás semmi mást nem czélozna, mint azt, hogy az államnak külügyi — saját — hatóságai végrehajtási functioikban a jogalapról le ne térjenek. Ha a szerződéses közigazgatási jog végrehajtására az egyes szerződő államok *saját hatóságai* jogosultak, úgy nem ütközhetik akadályba az sem, hogy az illető állam birósága azon hatóságok működésének ellenőrzésére jogot nyerjen.

Annak oka, hogy a külügyigazgatás eddigelé alig részesült figyelembe közigazgatási birósági szempontból, azt hiszem először a *gyakorlati* kivitelnek — különösen a távolság okozta — nehézségeiben, másodszor abban keresendő, hogy aránylag csekély számmal fordulnak elő annak jelentékeny érdekeket illető jogvitás esetei. E téren a közel jövőtől még alig is várhatunk valamit. Specialiter hazánkban a külügyigazgatás szervezetének közössége is complicálná az elvek szerinti megoldás nehézségét.

A belső állami és önkormányzati igazgatásnak egyetlen köre, melyre a közigazgatási biróságok ellenőrzésének helye nincsen, igazságügyi administratió, oly részben, melyben azt valóságos birói jelleggel felruházott szervek látják el.

Egyébként is az igazságügyi adminisztratió tevékenysége túlnyomólag a biróságoknak ügyvitelét illeti és csak kis részben gyakorol uralmi jogokat közjogi ügyekben a polgárokra közvetlenül. Minden más körében az államigazgatásnak egyképen fennforognak a külön birói ellenőrzésnek szükségességi okai. A közigazgatási birói ügyek felsorolásánál tehát mindenikre egyenlő figyelemmel kell lennünk. A közigazgatási szerveknek hatósági

állása, szervezésüknek módja mindezen ügyágakban egyenlő alapelveken nyugszik; általában tekintve egyik sem nyújt több garantiát működésének törvényszerüsége iránt a másiknál, pedig mindenikben a czél elérésének első feltételét e törvényszerüség képezi.

Nem szükséges ismételten rámutatnunk azon a gyakorlatban található eljárás félszegségére, miszerint oly államok is, melyek a közigazgatási biráskodás általános szükségét elismerték, egyes ügykörökben vonakodnak életbeléptetni azt. Ha még oly ügyágakra nézve történnék ez, a melyekben igen nehéz a valóságos jogesetek kiválasztása, volna valami magyarázata a habozásnak; de hol keressük okát pl. annak, hogy a katonai igazgatás által okozott világos jogsérelmeket nem akarják közigazgatási peres útra bocsájtani. A hadsereg kiegészítése (szervezése) és a hadsereg ellátása érdekéből a legsúlyosabb természetű személyes és anyagi szolgáltatásra irányuló közkötelességek terhelnek bennünket, melyeknek mértékét és módját szabatosan meghatározza a törvényes jog. A közigazgatás miért ne legyen ennek végrehajtásában teljes megbizhatósággal ellenőrizve; csak nem fogja senki azt az állítást koczkáztatni, hogy az állam hadügyi érdeke, vagy épen a katonai fegyelem szenvedne az által, hogy ha a szolgálati kötelezettség jogvitájában független biróság döntene. Vagy talán a véradó kötelezettségnél alábbrendelt a jogszerűség szempontja mint a pénzbeli adózásoknál. Mayer (Georg) német közjogíró a még vitássá nem lett katonakötelezettség iránti határozást is valóságos birói functiónak tartja: «Ihrer Natur nach ist diese Entscheidung kein *Verwaltungsgeschäft, sondern ein richterliches Urtheil. Sie besteht in der Feststellung der relevanten thatsächlichen Umstände und in der logischen Unterordnung derselben unter Rechtsregeln*».

A közigazgatás jogtudományának leghirnevesebb művelői, Gneist, Sarvey, Lafferrière teljesen egy nézetben vannak az iránt, hogy a hadszolgálati kötelezettség kérdéseit a közigazgatási birói ügyekhez kell sorozni.

Nálunk a hadszolgálati kötelezettség feletti vitak annál is inkább szükséglik a közigazgatási birói útat, mert azon hatósági szerveknél a melyek a hadszolgálati jog iránt ma akár első, akár felsőbb fokon döntenek, jómódon nélkülözik elemi biztosítékait is

az alaposságnak és részrehajlatlanságnak. Tudjuk pl. hogy az u. n. sorozó-bizottság nem valami collegialis hatóság, hanem a legfontosabb jogi kérdésekben majd az alispán, polgármester, majd a hadsereg, illetőleg a honvédség képviselője mint személyes hatóság hoz határozatot, s hogy a felebbezés a hadtest, illetőleg honvéd kerületi parancsnoksághoz, majd a honvédelmi miniszterhez megy. Jellemző egyébiránt már magában véve azon körülmény, hogy nálunk a hadkiegészítés rendkívül fontos ügyének hatósági szervezetét miniszteri utasítás alkotta, azok eljárását is az szabályozta. Vajon csodálhatjuk-e így, ha a hadügyi érdek mellett kevés gond van arra, hogy az egyesek jogának érvényesitesére, megfelelő eszközök álljanak rendelkezésre. — Vajon mivel fontosabb az adókivetési hatóságok és eljárásuk szabályozása, hogy itt a legapróbb részleteket szükségesnek találtuk törvénynyel szabályozni? Ha nem csalódom a külföld nagy katonai hatalmasságai, Franczia-, Német-, Olaszország védtörvényeikben szabályozták a hadkiegészítési szervezetet és eljárást. Még a német birodalmi törvény is elismerte szükségét annak, hogy a katonai szolgálat vitás kérdéseiben az egyes a *közönséges közigazgatási* védelemnél hatályosabb biztosítékát nyerje a jogszerüségnek. E szerint ugyanis az első és másodfokú sorozó bizottságokban, (Ersatz und Oberersatz commissionen) túlnyomó számban és *határozó* szavazattal tiszteletbeli választott elemek vesznek részt, valahányszor a szolgálati kötelesség, annak mérve, törvényes mentségi okok, osztályba sorozás stb. iránt kérdés támad. (Verstärkte Commissionen).

Angliában a milizialis igazgatás is a békebírói jurisdictióban találja jogszerűségének fő garantiáját. «Das Bedürfniss einer Verwaltungsjurisdiction hatte sich auch hier ergeben, wo die Competenz der Militärbehörden sich unmittelbar gegen die Person und das Eigenthum der Einzelnen richtet» mondja Gneist. (Rechtsstaat 51. l.)

A deputy-lieutenant elnöklete alatt álló békebirói bizottság, nyilvános szóbeli eljárásban dönt a milizialis kötelezettségek iránt; sőt a *hadképesség* kérdésében is.

Francziaországban valóságos special közigazgatási biróságoknak tartják a *felülvizsgáló bizottságokat* «Conseils de révi ison», melyek a «contentieux du recrutement» felett *nyilvanos,*

szóbeli, contradictorius eljárásban, *végérvényesen* itélnek, határozataikat csak a hadügyminiszter felebbezheti, a törvény megsértése vagy hatásköri túllépés miatt, az államtanácshoz, mint közigazgatási semmisítő birósághoz.

Talán lesznek önök között tisztelt uraim, kik az osztrák közigazgatási birósági törvény ezen rendelkezéséből: *b)* «Angelegenheiten welche nach Massgabe des Gesetzes vom 21. deczember 1867. in beiden Rechshälften gemeinsam verwaltet werden; *c)* Angelegenheiten welche... in beiden Reichshälften nach gleichen Grundsätzen verwaltet werden, dafern die angefochtene Entscheidung oder Verfügung Kraft gesetztlicher Vorschrift im Einvernehmen mit einer gemeinsamen Verwaltungsbehörde der anderen Reichshälfte getroffen worden ist, oder auf einer im gleichen Wege vereinbarten Verordnung beruht...» hajlandók olyas következtetést vonni, hogy a dualismusból folyólag hazai közigazgatási biróságaink hatáskörét a hadszolgálati jogvitákra legalább annyiban, a mennyiben azok a véderő közös részeiben való szolgálatot illetik, ki nem terjeszthetjük.

Tisztelt tagtársam Gruber Lajos, már említett munkájának 365. lapján az osztrák közigazgatási főtörvényszék hatáskörét méltatva, a többek között azt mondja:

«.... mivel épen a hadkötelezettségnél az egyes érdeke az összeség követelései által legérzékenyebbül érintetik, azt, hogy a hadügyigazgatás által okozott törvénysértéseknek, alkotmányos úton való paralysálhatására a közigazgatási főtörvényszék felállításáról szóló törvényben provisio nincsen, e törvény hiányai közé vagyunk kénytelenek sorolni, *melyen csak egy szintén a dualismus elveire fektetett, ilynemü ügyekre specialiter competens, külön közigazgatási főtörvényszék* volna *hivatva segíteni*». Tisztelettel hajlok meg Gruber tagtárs úr tudománya előtt, de azt hiszem ezen véleményét bővebb indokolás nélkül nem fogadhatni el; s megjegyzem azt is, hogy e kérdésben az ausztriai jogtudomány kitünőségeit, sőt az idézett osztrák törvény vonatkozó indokolását sem tekinthetjük magunkra irányadókui.

Az 1867. XII. t. czikk rendelkezéseiből senki sem magyarázhatja ki a hadkiegészítési ügynek közösségét; az ellenkező ugyanis a legszabatosabban ki van fejezve annak 12. §-ában, ilykép:

.... de a magyar hadseregnek *időnkinti kiegészítését, a szol-*

gálati idő meghatározását úgy a törvényhozás, mint a kormányzat tekintetében, az ország magának tartja fönn.»

A «kormányzat» szó itt szembe állítva a «törvényhozás»-sal, az összes végrehajtást, tehát a legszorosabban vett közigazgatást, — megfelelő hatóságok szervezésének jogát is — jelenti.

A védtörvényekben 1867 óta is mindenkor teljesen szabad, megkötetlen souverainitással szabályozta a mi törvényhozásunk a hadszolgálati kötelezettséget, — szabályozhatta volna a kiegészítési ügyet is összes részleteiben; — az erre vonatkozó magyar törvényi rendelkezések, nem egyezményi természetüek, a mi elég világos abból is, hogy lényegesen eltérnek az osztrák védtörvények megfelelő határozmányaitól.

A hadkötelezettség megállapításának végrehajtási teendői természetüknél fogva, tisztán és kizárólag *magyar közigazgatási* teendők; törvény nem is részesített s a védtörvényhez kiadott utasításban sem volt valamely jogi szükségesség részesíteni ezek intézésében *hatósági jogkörrel bármely* közös organumot. Különben is vezéreszméje a kiegyezésnek, hogy a belső államigazgatásban, közös hatóságok a magyar állampolgárok felett közvetlen uralmi jogokat nem gyakorolhatnak.

Az osztrák közig. birósági törvény álláspontjának szoros megvizsgálása még a *közös igazgatási ügykört* illetőleg is kötelességünk; a magyar jogtudománynak nem kell könnyedén azon álláspontra helyezkedni, hogy a közös igazgatás vagy közigazgatási birósági ellenőrzés nélkül marad — *in aeternum,* — vagy pedig közös közigazgatási biróságot kell felállítanunk. Talán lesz szerencsém becses engedelmükkel e kérdést egy későbbi alkalommal részletesen elemezni.

„MAGYAR JOGÁSZEGYLET“ KIADÁSÁBAN megjelentek és EIFFER FERDINAND könyvkereskedésében (IV. Szervita-tér) kaphatók:

Értekezések.

Igazságszolgáltatásunk és közigazgatásunk reformja. Irta *Dr. Dell'Adami Rezső.*

A franczia ügyvédség. Irta *Dr. Nagy Dezső.*

Az életbiztositás lényege és jogi természete. Irta *Dr. Neumann A.*

A 12 éven alóli életkor és a büntetőjogi beszámitás. Irta *Beksics G.*

A vasuti jog jelenlegi érvényében. Irta *Dr. Hérich Károly.*

A magyar örökösödési jog tervezetének vezéreszméje. Irta *Dr. Teleszky István.*

A közszerzeményi jog. Irta *Dr. Jancsó György.*

Az ági öröklés fentartása. Irta *Dr. Herczegh Mihály.*

A magyar polgári törvénykönyv tervezete és a modern jogtudomány. Irta *Dr. Dell'Adami Rezső.*

). **Az örökjog alapelvei a magyar polgári törvénykönyv tervezetében.** Az 1882. nov. 11.—deczember 4. ülésekben folytatott vita.

1. **A büntető biróságok szervezete és hatósági köre**, tekintettel a magyar bűnvádi eljárás tervezetére. Irta *Dr. Jellinek Arthur.*

2. **A büntető biróságok szervezete és hatósági köre**, tekintettel a magyar bűnvádi eljárás tervezetére. Az 1883. márcz. 19—junius 1-ig folytatott vita.

3. **A polgári peres eljárás reformja.** Irta *Dr. Nagy Dezső.*

4. **A polgári peres eljárás reformja.** Irta *Dr. Emmer Kornel.*

5. **A polgári peres eljárás reformja.** Irta *Dr. Plósz Sándor.*

6. **A polgári peres eljárás reformja.** Az 1883. évi november 17-től deczember 1-ig folytatott vita.

7. **A polgári peres eljárás reformja.** Az 1883. deczember 1-től 1884 január 28-ig folytatott vita.

8. **A polgári peres eljárás reformja.** Az 1884. márczius 12-től április 7-ig folytatott vita.

9. **Uj irányok a magánjogban.** Irta *Dr. Schwarz Gusztáv.*

0. **Huszonkét levél az 1842-től 1854-ig terjedő időszakból.** Felolvasta *Dr. Tarnai János.*

1. **Naturalismus a büntetőjogban.** Irta *Dr. Heil Fausztin.*

2. **Telekkönyvi reformok.** Irta *Káplány Géza.*

3. **Magánjogi codificatiónk és régi jogunk.** I. Irta *Dr. Dell'Adami R.*

4. **Nézetek a telekkönyvi reformról.** Irta *Dr. Csillag Gyula.*

5. **Telekkönyvi reformok.** Irta *Dr. Imling Konrád.*

6. **Telekkönyvi reformok.** Az 1885. május 12-ikén tartott vita.

7. **Magánjogi codificatiónk és régi jogunk.** II. Irta *Dr. Dell'Adami R.*

8. **Lachaud védbeszédei.** Irta *Dr. Végh Arthur.*

9. **A törvényhatósági tisztviselők, segéd- és kezelő-személyzet ellen fegyelmi eljárásról.** Irta *Dr. Jellinek Arthur.*

0. **A delictum collectivum és a szokásszerű és üzletszerű bűncselekmények tana.** Irta *Dr. Balogh Jenő.*

1. **Az örökség birtokbavételének főelve a magánjogi törvénytervezetben.** Irta *Galamb István.*

2. **A polgári biróság szervezése.** Irta *Dr. Herczegh Mihály.*

3. **Magánjogi codificatiónk és régi jogunk.** III. Irta *Dr. Dell'Adami R.*

4. **A polgári biróságok szervezéséről.** Irta *Tóth Gáspár.*

5. **A référé-rendszer s magyar alkalmazása.** Irta *Dr. Emmer Korn.*

36. **A birói szervezet.** Irta *Dr. Podhorányi Gyula.*
37. **A nemzetközi magánjog haladása.** Irta *Dr. Dell'Adami Rezső.*
38. **Az angol büntető eljárás.** Irta *Dr. Csorba Ferencz.*
39. **Börtönügyi viszonyaink reformjához.** Irta *Dr. Balogh Jenő.*
40. **Fegyházaink betegülési, halálozási és légürtartalmi viszonyai, összehasonlitva a külföldi viszonyokkal.** Irta *Atzél Béla.*
41. **A magyar büntető törvénykönyv büntetési és börtönrendszere.** Irta *Dr. Kelemen Mór.*

5. kötet.
42. **Alapítványaink és a legfelső felügyeleti jog.** Irta *Csorba Ferencz.*
43. **A birák és birósági hivatalnokok felelősségéről szóló törvényjavaslat.** Irta *Dr. Székely Miksa.*
44. **A magyar büntető törvénykönyv büntetési és börtönrendszerének jelenlegi végrehajtása és ennek eddigi eredményei.** Irta *Dr. Székely Ferencz.*
45. **A fizetésképtelen adós jogcselekvényeinek megtámadása a csődön kivül.** Irta *Dr. Fodor Ármin.*
46. **A jogi szakoktatás reformja.** Irta *Dr. Vécsey Tamás.*
47. **Törvényhozási reformok a biztositás-ügy terén.** Irta *Dr. Beck Hugó.*
48. **A magyar büntetőtörvénykönyv büntetési és börtönrendszerének jelenlegi végrehajtása és ennek eddigi eredményei.** Az 1889 márcz. 30-án tartott vita.
49. **A jogi szakoktatás reformja.** Az 1889. november 23-tól decz. 7-ig folytatott vita.
50. **A jogi szakoktatás reformja.** Az 1889. deczember 14-től deczember 28-ig folytatott vita.

6. kötet.
51. **Az előzetes letartóztatás és vizsgálati fogságról.** Irta *Dr. Baumgarten Izidor.*
52. **Az örökös felelőssége a hagyatéki terhekért.** Irta *Dr. Kern Tivadar.*
53. **A szabadságbüntetés reformja.** Irta *Dr. Illés Károly.*
54. **A feltételes elitélés.** Irta *Dr. Reichard Zsigmond.*
55. **A fegyintézeti élelmezés próbája súlymérések alapján.** Irta *Dr. Rákosi Béla.*
56. **A feltételes elitélésről.** Irta *Dr. Baumgarten Izidor.*
57. **A porosz közigazgatási reformról.** Irta *Dr. Kmety Károly.*
58. **A feltételes itéletekről.** *(Dr. Baumgarten Izidor, Dr. Márkus Dezső, Bodor László, Dr. Illés Károly).*
59. **A feltételes elitélés.** Irta *Dr. Gruber Lajos.*
60. **A feltételes elitélés kérdésének néhány vitás pontjáról.** Irta *Dr. Reichard Zsigmond.*
61. **Büntetési és börtönrendszerünk reformja.** *(Dr. Fayer László, Kelemen Mór, Dr. Balogh Jenő, Székács Ferencz, Dr. Illés Károly, Dr. Székely Ferencz.)*

7. kötet.
62. **A közigazgatási biróságok hatáskörének szabályozásáról.** Irta *Dr. Kmety Károly.*
63. **A gyermekvédelem Oroszországban.** Irta *Krajcsik Soma.*

Külföldi törvények magyar forditásban.

1. **Német, osztrák és franczia uzsora törvények.** Forditották *Dr. Barna Ignácz* és *Dr. Nagy Dezső.*
2. **Olasz ügyvédi rendtartás.** Az 1874. junius 8-iki törvény az ügyvédség és az ügyészség gyakorlásáról. Függelék: a kiegészitő kir. rendelet. A képviselőházi bizottság indokolása. Fordit. *Dr. Dell'Adami Rezső.*
3. **A schweizi szövetség törvénye a kötelmi jogról.** 1—161. czikkek. Forditotta *Dr. Barna Ignácz.*

FRANKLIN-TÁRSULAT NYOMDÁJA.



